SENTENZA DELLA CORTE (Quarta Sezione)
31 maggio 2001 *

Nel procedimento C-41/99 P,

Sadam Zuccherifici, divisione della SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, con sede in Bologna,

Sadam Castiglionese SpA, con sede in Bologna,

Sadam Abruzzo SpA, con sede in Bologna,

Zuccherificio del Molise SpA, con sede in Termoli,

Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA (SFIR), con sede in Cesena,

rappresentate dagli avv.ti V. Cerulli Irelli, G. Pittalis e G. Fanzini, con domicilio eletto in Lussemburgo,

ricorrenti,

* Lingua processuale: l'italiano.

avente ad oggetto il ricorso diretto all'annullamento dell'ordinanza pronunciata dal Tribunale di primo grado delle Comunità europee (Quarta Sezione ampliata) l'8 dicembre 1998 nella causa T-39/98, Sadam Zuccherifici e a./Consiglio (Racc. pag. II-4207), come rettificata con ordinanza 29 gennaio 1999 (non pubblicata nella Raccolta),

procedimento in cui l'altra parte è:

Consiglio dell'Unione europea, rappresentato dai sigg. J. Carbery e I. Díez Parra, in qualità di agenti, con domicilio eletto in Lussemburgo,

convenuto in primo grado,

LA CORTE (Quarta Sezione),

composta dai sigg. A. La Pergola, presidente di sezione, D.A.O. Edward e C.W.A. Timmermans (relatore), giudici,

avvocato generale: sig.ra C. Stix-Hackl
cancelliere: sig.ra L. Hewlett, amministratore

vista la relazione d'udienza,

sentite le difese orali svolte dalle parti all'udienza del 6 dicembre 2000, nel corso della quale la Sadam Zuccherifici, divisione della SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, la Sadam Castiglionese SpA, la Sadam Abruzzo SpA, la Zuccherificio del Molise SpA e la Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA (SFIR) sono state rappresentate dagli avv.ti G. Fanzini, G.M. Roberti e A. Franchi, e il Consiglio dai sigg. J. Carbery e F.P. Ruggeri Laderchi, in qualità di agenti,

sentite le conclusioni dell'avvocato generale, presentate all'udienza dell'8 febbraio 2001,

ha pronunciato la seguente

Sentenza

1 Con ricorso depositato nella cancelleria della Corte il 12 febbraio 1999 la Sadam Zuccherifici, divisione della SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, la Sadam Castiglionese SpA, la Sadam Abruzzo SpA, la Zuccherificio del Molise SpA e la Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA (SFIR) hanno impugnato, ai sensi dell'art. 49 dello Statuto CE della Corte di giustizia, l'ordinanza del Tribunale di primo grado 8 dicembre 1998, causa T-39/98, Sadam Zuccherifici e a./Consiglio (Racc. pag. II-4207; in prosieguo: l'«ordinanza impugnata»), come rettificata dall'ordinanza 29 gennaio 1999 (non pubblicata nella Raccolta), con la quale tale Tribunale ha dichiarato irricevibile il loro ricorso diretto all'annullamento dell'art. 2 del regolamento (CE) del Consiglio 15 dicembre 1997, n. 2613, che autorizza il Portogallo a concedere aiuti ai produttori di barbabietole da zucchero e che sopprime ogni tipo di aiuto nazionale a decorrere dalla campagna 2001/2002 (GU L 353, pag. 3).

Contesto normativo e fatti all'origine della controversia

2 Il regolamento (CEE) del Consiglio 30 giugno 1981, n. 1785, relativo all'organizzazione comune dei mercati nel settore dello zucchero (GU L 177, pag. 4), nella versione risultante dal regolamento (CE) del Consiglio 24 aprile 1995, n. 1101 (GU L 110, pag. 1; in prosieguo: il «regolamento n. 1785/81»), prevede, all'art. 46, la possibilità per la Repubblica italiana e per il Regno di Spagna di concedere, alle condizioni definite nel medesimo articolo, aiuti di adattamento ai produttori di zucchero e di barbabietole da zucchero. A tal fine l'art. 46, n. 2, del suddetto regolamento suddivide il territorio italiano in tre regioni distinte, la «regione nord», la «regione centro» e la «regione sud». Gli importi degli aiuti autorizzati variano in maniera decrescente nel tempo, secondo il cosiddetto principio «soft landing», e i suddetti aiuti sono accordati fino alla campagna di commercializzazione 1999/2000 inclusa per le regioni nord e centro, e fino alla campagna di commercializzazione 2000/2001 inclusa per la regione sud. Tale riduzione degli importi degli aiuti autorizzati è molto marcata per le regioni nord e centro, ma lo è molto meno per la regione sud.

3 Il regolamento n. 2613/97 contiene da parte sua disposizioni di due ordini distinti. Ai sensi dell'art. 1 di detto regolamento, la Repubblica portoghese è autorizzata, a determinate condizioni, a concedere un aiuto di adattamento ai produttori di barbabietole da zucchero insediati sul territorio continentale del paese durante le campagne di commercializzazione 1998/1999 - 2000/2001. Quanto all'art. 2 del suddetto regolamento, esso prevede che l'aiuto di cui all'art. 1 e gli aiuti di cui all'art. 46 del regolamento n. 1785/81 sono soppressi a decorrere dalla campagna di commercializzazione 2001/2002.

4 Ritenendo che i loro interessi fossero lesi dall'art. 2 del regolamento n. 2613/97, le ricorrenti, che sono proprietarie di stabilimenti di trasformazione e di produzione di zucchero di barbabietola ubicati nella regione sud dell'Italia, hanno presentato ricorso per l'annullamento di tale disposizione dinanzi al

Tribunale. A sostegno di tale ricorso, esse hanno fatto valere sia la carenza di motivazione da cui sarebbe viziato il regolamento n. 2613/97, sia la violazione di forme sostanziali per il fatto che la Repubblica italiana non è stata consultata prima dell'adozione di tale regolamento. Le ricorrenti ritenevano inoltre provati i vizi di sviamento di potere e di violazione dell'art. 39 del Trattato CE (divenuto art. 33 CE).

5 Ai sensi dell'art. 114, n. 1, del regolamento di procedura del Tribunale, il Consiglio, con atto separato, ha sollevato un'eccezione di irricevibilità. Rilevando, da una parte, che l'atto impugnato è un atto normativo di portata generale che si applica a situazioni determinate obiettivamente e che comporta effetti giuridici nei confronti di categorie di persone considerate in maniera generale ed astratta e, dall'altra, che tale atto non riguarda le ricorrenti direttamente ed individualmente, il Consiglio ha chiesto al Tribunale di dichiarare il ricorso manifestamente irricevibile e di condannare queste ultime alle spese.

6 Il 13 luglio 1998 le ricorrenti hanno depositato le loro osservazioni sulla suddetta eccezione di irricevibilità. Facendo valere le conclusioni dell'avvocato generale Van Gerven relative alla sentenza 15 giugno 1993, causa C-213/91, Abertal e a./ Commissione (Racc. pag. I-3177), esse hanno sostenuto che il regolamento n. 2613/97 produceva effetti giuridici pregiudizievoli nei loro confronti e che tali effetti derivavano direttamente dall'atto impugnato stesso, senza essere la conseguenza di una decisione successiva che fosse stata adottata da un'istituzione comunitaria o da uno Stato membro. Di conseguenza le ricorrenti hanno chiesto al Tribunale di respingere l'eccezione sollevata dal Consiglio e di dichiarare il ricorso ricevibile.

L'ordinanza impugnata

7 Con l'ordinanza impugnata il Tribunale ha accolto le conclusioni del Consiglio. Esso ha dichiarato irricevibile il ricorso di cui era stato investito e ha condannato in solido le ricorrenti alle spese del procedimento.

8 Il rigetto di tale ricorso si fonda su un duplice fondamento.

9 Innanzi tutto, il Tribunale ha constatato che il regolamento n. 2613/97 si presenta come un atto di portata generale, avendo tale organo giurisdizionale rilevato in particolare, al punto 18 dell'ordinanza impugnata, che «[l'art. 2 del suddetto regolamento] si applica ad una situazione determinata obiettivamente e comporta effetti giuridici nei confronti di categorie di persone considerate in maniera generale ed astratta, cioè gli Stati membri ed i produttori di barbabietole da zucchero».

10 In secondo luogo, il Tribunale ha esaminato la questione se le ricorrenti siano interessate dall'art. 2 del regolamento n. 2613/97 a causa di talune qualità che sono loro peculiari o a causa di una situazione di fatto che le caratterizza, in relazione alla detta disposizione, rispetto a qualsiasi altro soggetto. A tale riguardo, al punto 21 dell'ordinanza impugnata, il Tribunale ha dichiarato in particolare che «anche se il regolamento è tale da incidere sulla situazione delle ricorrenti, tale circostanza non è sufficiente a caratterizzarle rispetto a qualsiasi altro soggetto. Infatti, la disposizione controversa le riguarda solo a causa della loro qualità obiettiva di operatore economico che è attivo nel settore delle barbabietole da zucchero, allo stesso titolo di qualsiasi operatore economico che esercita la stessa attività nella Comunità europea».

11 Per quanto concerne l'argomento delle ricorrenti secondo il quale gli effetti dell'art. 2 del regolamento n. 2613/97 possono avvertirsi in maniera più rilevante nella regione sud dell'Italia che nelle regioni nord e centro di questo Stato membro o in Spagna, il Tribunale ha rilevato, al punto 22 dell'ordinanza impugnata, che il fatto che la detta disposizione possa avere effetti concreti diversi per i vari soggetti di diritto ai quali si applica «non contrasta con la sua indole di regolamento (...). Inoltre, rispetto al regime di autorizzazione di aiuti istituito dall'art. 46, n. 2, del regolamento n. 1785/81 e al regime di divieto

istituito dall'art. 2 del regolamento n. 2613/97, le ricorrenti si trovano, in ogni caso, nella stessa situazione di tutti gli altri produttori di barbabietole italiani che operano nella regione sud».

Il ricorso dinanzi alla Corte

12 A sostegno del loro ricorso volto all'annullamento dell'ordinanza impugnata e, di conseguenza, a far sì che il loro ricorso diretto contro l'art. 2 del regolamento n. 2613/97 sia dichiarato ricevibile, le ricorrenti fanno valere due motivi relativi, da una parte, al mancato rispetto delle condizioni di ricevibilità di un ricorso di annullamento proposto da persone fisiche e giuridiche e, dall'altra, alla confusione operata dal Tribunale tra il loro ricorso e quello, avente lo stesso oggetto, proposto lo stesso giorno dall'Associazione Nazionale Bieticoltori (ANB) e da due produttori indipendenti della regione sud dell'Italia, i sigg. F. Coccia e V. Di Giovine, che ha dato luogo all'ordinanza 8 dicembre 1998, causa T-38/98, ANB e a./Consiglio (Racc. pag. II-4191).

13 Le ricorrenti sostengono in particolare che l'ordinanza di rettifica del 29 gennaio 1999, con la quale il Tribunale ha inteso porre fine a tale confusione, in particolare sostituendo all'espressione «i ricorrenti» l'espressione «le ricorrenti» ai punti 7, 9, 11, 14, 15 e 20 dell'ordinanza impugnata e sopprimendo la menzione dei sigg. Coccia e Di Giovine ai punti 21 e 22 della stessa ordinanza, ha lasciato intatto il «vizio concettuale» da cui sarebbe inficiata quest'ultima.

14 Il Consiglio, dal canto suo, conclude per l'irricevibilità del ricorso in quanto le ricorrenti si limiterebbero a riprodurre pedissequamente i motivi e gli argomenti presentati dinanzi al Tribunale, il che sarebbe in contrasto con le disposizioni dello Statuto CE e del regolamento di procedura della Corte di giustizia.

15 Peraltro per quel che riguarda la pretesa «confusione» del Tribunale tra le citate cause Sadam Zuccherifici e a./Consiglio e ANB e a./Consiglio, il Consiglio sostiene che il Tribunale ha seguito, in entrambe le cause, la stessa tecnica tradizionale per esaminare la ricevibilità di un ricorso proposto da persone fisiche o giuridiche contro regolamenti comunitari. Dato che le ricorrenti hanno fatto valere gli stessi argomenti in entrambe le cause, il Tribunale non avrebbe potuto fare a meno di concludere, negli stessi termini, per l'irricevibilità dei due ricorsi.

Sulla ricevibilità del ricorso dinanzi alla Corte

16 Risulta dagli artt. 168 A del Trattato CE (divenuto art. 225 CE), 51, primo comma, dello Statuto CE della Corte di giustizia e 112, n. 1, lett. c), del regolamento di procedura della Corte che un atto di impugnazione deve indicare in modo preciso gli elementi criticati della sentenza o dell'ordinanza di cui si chiede l'annullamento, nonché gli argomenti giuridici specificamente addotti a sostegno di tale domanda (v., in particolare, ordinanze 6 marzo 1997, causa C-303/96 P, Bernardi/Parlamento, Racc. pag. I-1239, punto 37, e 9 luglio 1998, causa C-317/97 P, Smanor e a./Commissione, Racc. pag. I-4269, punto 20).

17 Non è conforme a tali precetti il ricorso che, senza neppure contenere un argomento specificamente diretto a individuare l'errore di diritto che vizierebbe l'ordinanza impugnata, si limiti a ripetere o a riprodurre pedissequamente i motivi e gli argomenti già presentati dinanzi al Tribunale, ivi compresi quelli fondati su fatti da questo espressamente disattesi. Infatti, un ricorso di tal genere costituisce in realtà una domanda diretta ad ottenere un semplice riesame

dell'atto introduttivo presentato dinanzi al Tribunale, il che esula dalla competenza della Corte (sentenza 4 luglio 2000, causa C-352/98 P, Bergaderm e Goupil/Commissione, Racc. pag. I-5291, punto 35).

18 Nella fattispecie, tuttavia, le ricorrenti contestano in modo preciso il ragionamento del Tribunale in quanto avrebbe trasposto alla causa Sadam Zuccherifici e a./Consiglio, che forma oggetto del ricorso in esame, la motivazione e il ragionamento che erano applicabili nella causa citata ANB e a./Consiglio, senza rispondere ad alcuno dei loro argomenti specifici diretti a dimostrare che, in qualità di imprese di trasformazione e di produzione di zucchero di barbabietola, esse sono direttamente e individualmente interessate dall'art. 2 del regolamento n. 2613/97.

19 Di conseguenza, la circostanza che i motivi e gli argomenti relativi alle condizioni di ricevibilità di un ricorso di annullamento proposto da persone fisiche o giuridiche siano già stati sollevati negli stessi termini in primo grado non può giustificare la loro irricevibilità nell'ambito del procedimento di impugnazione. È infatti evidente che il Tribunale, ai punti 16, 18 e 22 dell'ordinanza impugnata, si è limitato ad esaminare la situazione dei produttori di barbabietole da zucchero, senza pronunciarsi sulla situazione particolare delle imprese di trasformazione e di produzione di zucchero di barbabietola.

20 Il ricorso deve quindi essere dichiarato ricevibile.

Sulla fondatezza del ricorso dinanzi alla Corte

21 Per quel che riguarda la fondatezza del ricorso dinanzi alla Corte, le ricorrenti fanno valere in sostanza due motivi.

22 Con il loro primo motivo esse sostengono che il Tribunale si è ingannato sulla natura dell'atto impugnato. Tenuto conto degli effetti giuridici che l'art. 2 del regolamento n. 2613/97 comporta per i produttori di zucchero della regione sud dell'Italia, il provvedimento prescritto da tale disposizione, che implica la soppressione degli aiuti a decorrere dalla campagna di commercializzazione 2001/2002, pur apparendo di portata generale tale da conferirgli carattere regolamentare, avrebbe avuto invece natura decisoria con effetti pregiudizievoli soprattutto a danno delle imprese industriali i cui stabilimenti sono ubicati nella detta regione.

23 Con il loro secondo motivo le ricorrenti fanno valere che il Tribunale ha ritenuto a torto che esse non sono individualmente interessate dall'art. 2 del regolamento n. 2613/97.

24 Per quanto riguarda il primo motivo delle ricorrenti si deve rilevare, come il Tribunale ha giustamente ricordato al punto 17 dell'ordinanza impugnata, che la ricevibilità di un ricorso d'annullamento proposto da una persona fisica o giuridica avverso un regolamento comunitario è subordinata alla condizione che il regolamento impugnato costituisca realmente una decisione che riguardi il ricorrente direttamente e individualmente. La Corte ha precisato a tale riguardo che il criterio distintivo fra un regolamento e una decisione va ricercato nella portata generale o meno dell'atto di cui trattasi e che tale portata generale può desumersi dal fatto che l'atto controverso si applichi a situazioni determinate oggettivamente e spieghi i suoi effetti giuridici nei confronti di categorie di persone considerate in modo generale ed astratto (v., in particolare, sentenza 6 ottobre 1982, causa 307/81, Alusuisse Italia/Consiglio e Commissione, Racc. pag. 3463, punti 8 e 9, e ordinanza 26 ottobre 2000, causa C-447/98 P, Molkerei Grossbraunshain e Bene Nahrungsmittel/Commissione, Racc. pag. I-9097, punto 67).

25 Nella fattispecie è innegabile che l'art. 2 del regolamento n. 2613/97 si presenta come un provvedimento di portata generale. Nel disporre che gli aiuti previsti

dagli artt. 1 del detto regolamento e 46 del regolamento n. 1785/81 sono soppressi a decorrere dalla campagna di commercializzazione 2001/2002, il Consiglio ha adottato un provvedimento che si applica ad una situazione determinata obiettivamente e che comporta effetti giuridici nei confronti di categorie di persone considerate in modo generale ed astratto. Un tale provvedimento riguarda, infatti, non solo gli Stati membri e i produttori di barbabietole da zucchero, ma anche, quanto alla Spagna e alla regione sud dell'Italia, le imprese produttrici di zucchero di barbabietola considerate più in particolare all'art. 46, nn. 2, lett. c), 3 e 6, del regolamento n. 1785/81.

26 Giustamente quindi il Tribunale ha concluso nel senso della natura regolamentare del provvedimento di cui trattasi.

27 Quanto al secondo motivo dedotto dalle ricorrenti, occorre ricordare, come ha fatto il Tribunale al punto 19 dell'ordinanza impugnata, che, in talune circostanze, una disposizione di un atto di portata generale può riguardare individualmente alcuni degli operatori economici interessati. Tale è il caso, in particolare, se la disposizione di cui trattasi riguarda una persona fisica o giuridica determinata a causa di determinate qualità che sono ad essa peculiari, ovvero di una situazione di fatto che la caratterizzi rispetto a qualsiasi altro soggetto (sentenze 16 maggio 1991, causa C-358/89, Extramet Industrie/Consiglio, Racc. pag. I-2501, punto 13, e 18 maggio 1994, causa C-309/89, Codorniu/Consiglio, Racc. pag. I-1853, punti 19 e 20).

28 Al riguardo, le ricorrenti contestano più specificamente al Tribunale il fatto di aver male interpretato i termini dell'art. 173 del Trattato CE (divenuto, in seguito a modifica, art. 230 CE) rifiutando di riconoscere che, nel caso di specie, esse erano interessate individualmente dall'art. 2 del regolamento n. 2613/97. Esse sostengono che le imprese industriali sono ancora più danneggiate dei bieticoltori dalla soppressione degli aiuti previsti dalla detta disposizione. Da una parte, infatti, a causa dell'interdipendenza agroindustriale, nessuno stabilimento

saccarifero potrebbe sopravvivere senza una produzione agricola d'area che assicuri il conferimento di barbabietole necessario alla produzione; dall'altra, il provvedimento di soppressione, con i suoi diretti effetti di blocco della concessione di aiuti, pregiudicherebbe, nei confronti dei soli zuccherifici delle ricorrenti, l'attuazione dei piani di ristrutturazione industriale nell'Italia del sud.

29 Tuttavia, è giocoforza constatare che il fatto che le ricorrenti siano state, alla data dell'entrata in vigore del regolamento n. 2613/97, i soli destinatari concreti di quest'ultimo, per quanto riguarda i produttori di zucchero di barbabietola nella regione sud dell'Italia, non è sufficiente, di per sé, perché esse siano considerate individualmente interessate dal detto regolamento. È infatti giurisprudenza costante che la portata generale e, di conseguenza, la natura normativa di un atto non sono poste in discussione dalla possibilità di determinare con maggiore o minor precisione il numero o persino l'identità dei soggetti di diritto cui esso si applica in un dato momento, fintantoché è pacifico che tale applicazione si compie in forza di una situazione oggettiva di diritto o di fatto, definita dall'atto in relazione con la finalità di quest'ultimo (v. sentenze 29 giugno 1993, causa C-298/89, Gibraltar/Consiglio, Racc. pag. I-3605, punto 17, e Codorniu/ Consiglio, citata, punto 18).

30 Orbene, occorre rilevare che la soppressione degli aiuti in forza dell'art. 2 del regolamento n. 2613/97 si applica in modo generale e per un periodo indeterminato a qualsiasi operatore economico interessato, cioè ai produttori di barbabietole da zucchero e ai produttori di zucchero di barbabietola nella regione sud dell'Italia e in Spagna.

31 Quanto alla circostanza che, al momento delle campagne di commercializzazione anteriori a quella del 2001/2002, le ricorrenti avrebbero beneficiato di aiuti in applicazione dell'art. 46, nn. 2 e 3, del regolamento n. 1785/81, neppure essa è rilevante ai fini di stabilire che queste ultime sono individualmente interessate. Da

una parte, infatti, l'eventuale beneficio degli aiuti di cui trattasi era espressamente limitato alle campagne di commercializzazione 1995/1996 - 2000/2001 e scadeva quindi con quest'ultima campagna. D'altra parte, la soppressione di tali aiuti si applica indistintamente a tutti i produttori attuali e futuri della regione sud dell'Italia.

32 Dalle considerazioni che precedono risulta che non può ritenersi che il regolamento n. 2613/97 riguardi le ricorrenti individualmente.

33 Pertanto, nonostante la circostanza, rilevata al punto 19 della presente sentenza, che nell'ordinanza impugnata il Tribunale si sia limitato ad esaminare più in particolare la situazione dei produttori di barbabietole da zucchero, è a ragione che quest'ultimo ha concluso per l'irricevibilità del ricorso.

34 Di conseguenza, l'impugnazione dev'essere respinta in quanto non fondata.

Sulle spese

35 Ai sensi dell'art. 69, n. 2, del regolamento di procedura, applicabile al procedimento di impugnazione in forza dell'art. 118, la parte soccombente è condannata alle spese se ne è stata fatta domanda. Poiché il Consiglio ne ha fatto domanda, le ricorrenti, rimaste soccombenti, vanno condannate alle spese.

Per questi motivi,

LA CORTE (Quarta Sezione)

dichiara e statuisce:

1) **Il ricorso è respinto.**

2) **La Sadam Zuccherifici, divisione della SECI — Società Esercizi Commerciali Industriali SpA, la Sadam Castiglionese SpA, la Sadam Abruzzo SpA, la Zuccherificio del Molise SpA e la Società Fondiaria Industriale Romagnola SpA (SFIR) sono condannate alle spese.**

La Pergola Edward Timmermans

Così deciso e pronunciato a Lussemburgo il 31 maggio 2001.

Il cancelliere

R. Grass

Il presidente della Quarta Sezione

A. La Pergola